

PERMANENTE BEWONING VAN RECREATIEWONINGEN EN VERBLIJVEN

Hoofdstuk 1 Inleiding	3
1.1 Aanleiding.....	3
1.2 Doelstelling notitie	3
1.3 Leeswijzer	3
Hoofdstuk 2 Juridisch kader.....	4
Hoofdstuk 3 Beleidskaders	5
3.1 Nationaal	5
3.2 Provinciaal.....	7
3.3 Gemeentelijk	8
Hoofdstuk 4 Beleidskeuzen.....	11
4.1 Inventarisatie.....	11
4.2 Beleidskeuzen	12
Hoofdstuk 5 Uitvoering.....	15
5.1 Urenraming.....	15
5.2 Prioritering.....	16
5.3 Communicatie	17
Hoofdstuk 6 Stappenplan.....	18
Bijlage I Overzicht recreatieterreinen a.d.h.v. GBA-inschrijvingen en beleidskeuzemogelijkheden.....	19
I) Camping ‘Onder de Linden’.....	19
II) Pension-Camping ‘De Hege Stjelp’	19
III) Camping ‘De Lits’	20
IV) Camping ‘Bartlehiem’	21
V) Camping ‘It Wiid’	21
VI) Buitenplaats ‘It Wiid’.....	22
VII) Camping ‘Recreatiecentrum Bergumermeer’	23
VIII) Camping ‘Simmerwille’	24
IX Recreatieterrein ‘Zwartkruis’.....	24
X) Boerderijcamping ‘Johannahoeve’	25
XI) Pension/camping ‘De Klaborij’	26
XII) Minicamping ‘It Aventoer’	27
XIII) Minicamping ‘Zevenhuizen’	27
XIV) Minicamping ‘Sigerswâld’	28
XV) Minicamping Lânsdouwe	28
Bijlage 2 Overzicht bewijsgegevens.....	30

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Het permanent bewonen van recreatieverblijven is een probleem dat de afgelopen jaren flink in de belangstelling heeft gestaan. Dit vloeit met name voort uit het feit dat de handhaving van ruimtelijk beleid steeds meer in de belangstelling staat. De redenen voor het voortduren van deze problematiek is met name gelegen in het feit dat (nieuwe) recreatiewoningen kwalitatief steeds beter worden en het uitponden van recreatieterreinen (verkoop per kavel/woning) de betrokkenheid bij een recreatieterrein doet afnemen. Op nationaal niveau wordt veel aandacht besteed aan het oplossen van de probleemgevallen omtrent permanente bewoning recreatiewoningen. Hieraan ligt het idee ten grondslag dat het buitengebied van Nederland een waardevol publiek bezit is waar iedereen in de gelegenheid moet zijn vrij te recreëren, te ontspannen en van natuur en landschap te genieten. Het gebruik van recreatiewoningen voor permanente bewoning tast die openbaarheid aan en voert de druk op de publieke ruimte op. Gelet op de actualiteit van dit uitgangspunt heeft de Minister van VROM onlangs aangekondigd¹ via een wettelijke regeling gemeenten te dwingen deze problematiek definitief op te lossen voor 1 januari 2010. Het is dan nu ook aan de gemeenten om uitvoering te geven aan het door de Minister gestelde beleidskader ten aanzien van permanente bewoning.

1.2 Doelstelling notitie

Aangezien de permanente bewoning van recreatiewoningen ook een rol speelt binnen de gemeente Tytsjerksteradiel zal moeten worden onderzocht hoe de gemeente hier mee om wil gaan. Bij gebrek aan capaciteit is tot enkele jaren geleden een stilzwijgend gedoogbeleid gevoerd. In 2005 is een plan van aanpak 'permanente bewoning van recreatiewoningen en verblijven' opgesteld. Alhoewel dit plan nooit formeel is vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders, is hier wel de werkwijze uit voortgevloeid dat via het piepsysteem tegen nieuwe gevallen van permanente bewoning wordt opgetreden. Met deze notitie wordt beoogd te komen tot een actualisatie van het plan van aanpak uit 2005. De notitie moet fungeren als handleiding bij de aanpak van bestaande permanente bewoning van recreatieverblijven. De centrale doelstelling is dan ook *'het inventariseren en actualiseren van de problematiek van permanente bewoning van recreatieverblijven, om te komen tot een uitwerking van het rijksbeleidskader als handvat voor de aanpak van de bestaande problematiek'*.

1.3 Leeswijzer

Voorgaande leidt tot de volgende indeling van deze notitie. In hoofdstuk 2 wordt gedefinieerd wat onder permanente bewoning van recreatieverblijven moet worden verstaan. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op het actuele nationaal, provinciaal en gemeentelijk beleid. Aan de hand van de beleidskaders en de meest recente stand van zaken zal in hoofdstuk 4 een standpunt worden ingenomen over hoe de gemeente om wil gaan met de aanpak van permanente bewoning van recreatieverblijven. Vervolgens wordt in hoofdstuk 5 en 6 ingegaan op de concrete uitvoering daarvan.

¹ Brief Minister VROM d.d. 20 maart 2008, kenmerk 2008016293

Hoofdstuk 2 Juridisch kader

Permanente bewoning

In de volksmond wordt over het algemeen gesproken over de permanente bewoning van recreatiewoningen. Echter, juridisch gezien gaat het bij permanente bewoning niet om de duur ervan (permanent of tijdelijk), maar om de strijdigheid van de activiteit met de geldende bestemmingsplanvoorschriften. Vanuit juridisch oogpunt is het daarom ook beter om te spreken over onrechtmatige bewoning van recreatiewoningen. Aangezien beide begrippen wel overeenkomen, omdat zowel de onrechtmatige bewoning als de permanente bewoning moet worden geïnterpreteerd als 'het gebruik van een recreatiewoning als hoofdverblijf', is in deze notitie gekozen voor het gebruik van de term 'permanente bewoning'.

Hoofdverblijf

Om te bepalen of er sprake is van permanente bewoning wordt een koppeling gemaakt met het begrip 'hoofdverblijf'. Permanente bewoning wordt dan ook omschreven als: 'het (al dan niet tijdelijk) gebruiken van een voor recreatie bestemd verblijf als hoofd(woon)verblijf'. Conform vaste jurisprudentie wordt het laatste begrip gedefinieerd als 'de plaats die fungeert als het centrum van de sociale en maatschappelijke activiteiten van betrokkene en welke een voor permanente bewoning geschikte verblijfplaats is, dat tenminste bestaat uit een keuken, woon-, was- en slaapgelegenheid'. Inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie (hierna: GBA) levert, behoudens tegenbewijs, een gerechtvaardigd vermoeden van permanente bewoning op.²

Onderscheid recreatiewoning en recreatieverblijf

Een recreatiewoning is één van de typen recreatieverblijven. Een recreatiewoning is een bouwwerk in de zin van de Woningwet dat is bestemd voor tijdelijk recreatief verblijf, dat niet fungeert als hoofdverblijf en dat voldoet aan de technische eisen van het Bouwbesluit met betrekking tot logiesfuncties. Andere typen recreatieverblijven zijn onder andere stacaravans, caravans, chalets en strandhuisjes. In tegenstelling tot de recreatiewoningen geldt voor deze verblijven dat deze niet (kunnen) voldoen aan de eisen die het Bouwbesluit stelt aan woonfuncties. Het permanent bewonen van een recreatieverblijf niet zijnde recreatiewoning is daarmee een nog minder wenselijke situatie dan het permanent bewonen van een recreatiewoning. Gelet op de onderlinge verbondenheid van de aard van de overtreding, is onderhavig plan gericht op zowel de aanpak van permanente bewoning van recreatiewoningen als de aanpak van permanente bewoning van recreatieverblijven, niet zijnde recreatiewoningen.

² ABRS 28 november 2001, LJN-nr: AH9246 en ABRS 11 september 2003, zaaknr: 200303569/2.

Hoofdstuk 3 Beleidskaders

3.1 Nationaal

3.1.1 Nota Ruimte

In de Nota Ruimte wordt aan de provincie en de gemeente de ruimte gegeven om in bepaalde gevallen de recreatiefunctie van bestaande recreatiewoningen te wijzigen naar een woonfunctie, mits aan de gebruikelijke voorwaarden voor woningbouw is voldaan. Deze verruiming biedt gemeenten en provincies de mogelijkheid om bestemmingswijzigingen door te voeren voor situaties waar op 31 oktober 2003 (of eerder) onrechtmatig in een recreatiewoning werd gewoond. Deze beleidsruimte is niet van toepassing op recreatiewoningen die zich bevinden in de Vogel- en Habitatrichtlijn- (Natura 2000), Natuurbeschermingswet- en Ecologische Hoofdstructuur-gebieden. Het is bovendien niet de bedoeling dat complexen waar thans niet of nauwelijks permanent wordt gewoond (dus grotendeels recreatief gebruikt) worden omgezet. Bij de afweging om eventueel tot een bestemmingswijziging over te gaan, spelen op lokaal en regionaal niveau vele ruimtelijke en regionaal economische factoren een rol, waaronder het belang van de borging van voldoende verblijfsrecreatief aanbod en de borging en ontwikkeling van de kwaliteit en leefbaarheid van het landelijk gebied. In lokaal en provinciaal beleid kunnen bepaalde gebieden worden aangemerkt als kwetsbare gebieden waar de in deze paragraaf genoemde beleidsruimte niet van toepassing is. Hiertoe kunnen desgewenst nader te bepalen kwetsbare delen van nationale landschappen horen.

3.1.2 Beleidsbrieven Minister van VROM

In de loop der jaren heeft de Minister diverse beleidsbrieven opgesteld en heeft er een aantal verruimingen van het beleid plaatsgevonden. Uit deze brieven kan het volgende beeld gedestilleerd worden.

Legalisering

Voor de gevallen van permanente bewoning van recreatiewoningen die bestaan op 31 oktober 2003 heeft de Minister een verruimd beleidskader gegeven dat (zoals hiervoor reeds weergegeven) inmiddels in de Nota Ruimte is vastgelegd. De bestemming van complexen van recreatiewoningen waar feitelijk in grote mate onrechtmatig wordt gewoond, kan gewijzigd worden van 'recreatie' naar 'wonen', indien:

- de complexen op 31 oktober 2003 in grote mate onrechtmatig werden bewoond (meer dan 50%);

de complexen zijn gelegen buiten waardevolle en / of kwetsbare gebieden;³

- de complexen niet bedrijfsmatig worden geëxploiteerd;

- de woningen voldoen aan het Bouwbesluit;

- de bestemmingswijziging niet in strijd is met de toepasselijke milieuwetgeving.

De verruiming van dit beleidskader ziet slechts op recreatiewoningen en niet op

andersoortige recreatieverblijven zoals (sta-)caravans, caravans, chalets en strandhuisjes.

Persoonsgebonden gedoogbeschikking

In de hiervoor genoemde beleidsbrief biedt de Minister de mogelijkheid tot het verlenen van persoonsgebonden gedoogbeschikkingen. Deze gedoogbeschikking mag alleen worden afgegeven voor recreatiewoningen en niet voor recreatieverblijven, niet zijnde

³ Ecologische Hoofdstructuur, Vogel- en Habitatrichtlijngebieden (Natura 2000), Natuurbeschermingswetgebieden, de huidige Bufferzones en de in de Nota Ruimte nader te bepalen (delen van) Nationale Landschappen.

recreatiewoningen. Een dergelijke beschikking is persoonsgebonden⁴, object gerelateerd, niet overdraagbaar en vervalt als de bewoner verhuist of overlijdt (uitsterf beleid). Voor het verlenen van een dergelijke beschikking gelden de volgende voorwaarden:

- de recreatiewoning moet voldoen aan de vereisten die het Bouwbesluit stelt aan een woning;⁵
- het bewonen van de recreatiewoning mag niet strijdig zijn met milieuwetgeving.⁶

Indien de gedoogbeschikking komt te vervallen moet de recreatieve bestemming wederom gehandhaafd worden.

De meeste gemeenten kiezen een zgn. peildatum om te bepalen wie in aanmerking kan komen voor een persoonsgebonden gedoogbeschikking. Dit is meestal het moment waarop van overheidswege kenbaar is gemaakt dat handhavend zal worden opgetreden tegen de overtreding. In de beleidsbrief van de Minister is de uiterst mogelijke peildatum opgenomen van 31 oktober 2003 (of indien gemeenten reeds actief handhavend optreden: ná een eerder door hun vastgestelde peildatum). Inmiddels is door de Minister aangegeven dat het gemeente vrij staat om een latere peildatum te kiezen, mits deze niet in de toekomst ligt. Dit uiteraard om te voorkomen dat er wordt geanticipeerd op toekomstige gedoogsituaties.⁷

Persoonsgebonden ontheffing

Ter uitvoering van een motie van de Tweede Kamer heeft de Minister in (oud) artikel 20 van het Besluit Ruimtelijke Ordening 1985 de mogelijkheid gecreëerd voor het verlenen van vrijstelling ten behoeve van het gebruik van een recreatiewoning als woongebouw. Alhoewel de regeling was bedoeld als een tijdelijke regeling tot aan de invoering van de Wet ruimtelijke ordening, is in artikel 4.1.1 lid 1 onder j van het Besluit ruimtelijke ordening wederom een dergelijke bepaling opgenomen. Op grond hiervan kan ontheffing worden verleend voor het gebruik van een recreatiewoning voor bewoning, mits:

- de recreatiewoning voldoet aan de bij of krachtens de Woningwet gestelde eisen voor een bestaande woning;
- de bewoning niet in strijd is met het bij of krachtens de Wet milieubeheer, de Wet geluidhinder, de Wet ammoniak en veehouderij, de Wet geurhinder en veehouderij of de Reconstructiewet concentratiegebied gestelde;
- de aanvrager voor, maar in elk geval op 31 oktober 2003, de recreatiewoning als woning in gebruik had en deze sedertdien onafgebroken bewoont.

De ontheffing wordt uitsluitend verleend aan de aanvrager en diens met name genoemde meerderjarige huisgenoten mits zij ook voor of op 31 oktober 2003 de recreatiewoning als woning in gebruik hadden en deze sedertdien onafgebroken bewonen. De ontheffing is niet overdraagbaar en vervalt zodra genoemde personen de bewoning hebben beëindigd.

Het college van burgemeester en wethouders dient te besluiten of zij toepassing wil verlenen aan deze ontheffingsmogelijkheid. Het betreft namelijk een bevoegdheid en geen verplichting. Bij de oordeelsvorming zal rekening moeten worden gehouden met het beleid van andere overheden. Gemeenten die pas na 31 oktober 2003 beschikken over

⁴ De persoonsgebonden gedoogbeschikking geldt alleen voor de persoon of personen die voor en in ieder geval op de vastgestelde peildatum de recreatiewoning bewonen en op de beschikking staan vermeld. Een persoonsgebonden gedoogbeschikking laat wel toe dat andere personen (een nieuwe partner of kinderen) in de recreatiewoning gaan 'medewonen'. Dit recht vervalt echter op het moment dat de houder van de persoonsgebonden beschikking de permanente bewoning beëindigt.

⁵ Slechts onder omstandigheden, na zorgvuldige afweging, kunnen aspecten uit het Bouwbesluit worden gedoogd, mits geen sprake is van een onaantvaardbare inbreuk op een adequaat veiligheids- en gezondheidsniveau van bewoners en gebruikers.

⁶ Indien de tijdelijke bewoning strijdig is met de geldende milieunormen, mag het college na het maken van een afweging besluiten dat het belang van de tijdelijke bewoning zwaarder weegt dan deze tijdelijke strijdigheid.

⁷ Brief Minister VROM, d.d. 29 maart 2005, kenmerk 2005197322

handhavingsbeleid, danwel pas na 31 oktober 2003 zijn begonnen met de daadwerkelijke uitvoering daarvan, kunnen een verzoek tot ontheffing weigeren maar zullen dit sterker moeten motiveren dan gemeente die op 31 oktober 2003 wel handhavingsbeleid in uitvoering hebben genomen.

Handhaving

Indien geen van de voorgaande mogelijkheden kan worden/wordt toegepast, dan zal handhavend moeten worden opgetreden tegen de permanente bewoning van recreatiewoningen. Uit de jurisprudentie blijkt immers dat er sprake is van een beginselplicht tot handhaving. Dit betekent dat, gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om handhavend op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik zal moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden kan van het bestuursorgaan worden gevergd dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet uitzicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.⁸

Actueel

Uit de meest recente beleidsbrief van de Minister⁹ blijkt dat ze gemeenten wil dwingen voor 1 januari 2010 duidelijkheid te verschaffen aan de personen die op 31 oktober 2003 permanent woonden (en nog wonen) in een recreatiewoning. Het is de bedoeling dat er voor 1 januari 2010 op persoonsniveau duidelijkheid bestaat voor deze groep van bewoners. Dat betekent dat er of een wijziging, of een persoonsgebonden ontheffing, of een persoonsgebonden gedoogbeschikking, of een besluit tot oplegging van een last onder dwangsom of toepassing van bestuursdwang moet zijn verleend c.q. genomen. Indien de gemeente deze termijn niet haalt, dan moeten betreffende bewoners op hun aanvraag daartoe een (persoonsgebonden) ontheffing krijgen van het verbod op bewoning van een recreatiewoning, mits wordt voldaan aan de geldende criteria. De Minister wil dit afdwingen middels een tijdelijke wet recreatiewoningen. Onlangs is naar aanleiding van een door de Tweede Kamer aangenomen motie door de Minister een oproep gedaan. De Minister roept op om voor 1 januari 2010 alsnog een persoonsgebonden beschikking (gedoogbeschikking of ontheffing) te verlenen aan de betrokken recreatiebewoners van voor 31 oktober 2003 indien de gemeente pas na 31 oktober 2003 uitvoering is gaan geven aan het handhavingsbeleid danwel nog van plan is dat te gaan doen. Daarmee zou worden voldaan aan een kamerbreed gevoelde behoefte om die groep van onrechtmatige bewoners met een langdurig 'feitelijk gedoogverleden' (verder) te vrijwaren van onlangs daadwerkelijk ten aanzien van hen gestarte of nog te starten handhavingsacties.

3.2 Provinciaal

3.2.1 Streekplan 2007

In het streekplan is vastgelegd dat bestemmingswijziging van bestaande recreatiewoningen in permanente woningen in algemene zin ongewenst is. Als uitzondering, hierbij het rijksbeleid volgend, werken de provincie onder de volgende voorwaarden mee aan de omzetting naar een permanente woonbestemming:

- het gaat om recreatiewoningen die in of aansluitend aan een bestaande woonkern liggen; en
- het gaat om recreatiewoningen buiten de Ecologische Hoofdstructuur; en
- het gaat om woningen die voldoen aan de reguliere woningbouwvoorschriften, zoals het bouwbesluit en milieuwetgeving; en

⁸ ABRS 30 juni 2004, JB 2004/293

⁹ Brief Minister VROM, d.d. 20 maart 2008, kenmerk 2008016293

- de bestemmingswijziging moet qua aard en schaal passen bij de kern en mag er niet toe leiden dat er een grote inbreuk op de geplande woningbouwprogrammering plaatsvindt; en
- het gaat om recreatiewoningen waarvan vaststaat dat deze al voor 1 november 2003 permanent werden bewoond; en
- in het geval van een huisjesterrein, het gaat om een complex dat voor minimaal 50% permanent bewoond wordt en niet bedrijfsmatig wordt geëxploiteerd.

Hiermee streeft de provincie naar behoud van de capaciteit van bestaande verblijfsrecreatie en de aantrekkelijkheid daarvan voor recreanten. Dit voorkomt een extra beslag op het landelijk gebied en een mogelijke verstoring van de lokale woningmarkt. Daarnaast overweegt de provincie dat de meeste recreatieparken geen geschikte ontsluiting en ligging hebben voor permanente bewoning. Bij omzetting van recreatiewoningen naar een permanente woonbestemming is sprake van een uitbreiding van het woningaanbod; bestemmingsplanwijzigingen naar reguliere woningen tellen daardoor mee voor de richtgetallen.

Tenslotte overweegt de provincie dat in voorkomende situaties van permanente bewoning op grond van historisch gebruik gemeenten dit via een persoonsgebonden ontheffing nog tijdelijk kunnen toestaan. Ook in deze situaties zullen recreatiewoningen op termijn alleen volgens hun bestemming worden gebruikt.

3.3 Gemeentelijk

3.3.1 Handhavingsnotitie Sector GOW (2000)

In 2000 is voor de toenmalige sector Gemeentelijke Ontwikkeling en Werken (GOW) een handhavingsnotitie opgesteld. Speerpunt daarvan is het tweejaarlijks vaststellen van de prioriteiten. De algemene rangschikking van de prioriteiten is hierin als volgt vastgelegd:

1. Gevaar, volksgezondheid, schade aan het milieu en overlast.
2. Buitengebied. Het gaat dan om (in volgorde van belangrijkheid): instandhouden coulissenlandschap; illegaal gebruik/functieverandering; illegaal storten/afvalverbrandingen/verontreinigingen van de bodem en/of het oppervlaktewater; het bestrijden van ongedierte, clandestien plakken en scheiding van afvalstoffen; aansluiting op de riolering.
3. Bebouwde kom. Het gaat dan om (in volgorde van belangrijkheid): illegaal kappen houtopstanden; illegaal bouwen; illegaal gebruik/functieverandering; illegaal storten/afvalverbrandingen/verontreinigen van de bodem en/of het oppervlaktewater; het bestrijden van ongedierte, hondenpoep, clandestien plakken en scheiding van afvalstoffen; aansluiten op de riolering.

Indien meerdere prioriteitszaken zich tegelijk aandienen moet er een nadere afweging plaatsvinden. Deze afweging kan aan de hand van de volgende aspecten plaatsvinden:

- hinder;
- precedentwerking;
- gebiedstypen.

Naar aanleiding van de prioritering in 2000 is vanaf 2003 jaarlijks een handhavingsverslag en handhavingsprogramma opgesteld. In 2004 heeft een inventarisatie van de problematiek plaatsgevonden. Tevens hebben in dat jaar gesprekken plaatsgevonden met de beheerders van de recreatieterreinen waar het vermoeden van permanente bewoning recreatiewoningen bestond. Vervolgens is in 2005 een plan van aanpak permanente bewoning van recreatiewoningen en verblijven opgesteld en ter vaststelling aan het college aangeboden. Bestuurlijk is destijds besloten om vaststelling van het plan van aanpak uit te stellen en eerst de gesprekken met de recreatieondernemers aan te gaan in verband met het opstellen van een adequaat recreatiebeleid. Naar aanleiding van die gesprekken is besloten om tegen de

permanente bewoning van recreatiewoningen handhavend op te treden. In de handhavingsprogramma's van 2007 en 2008 is dan ook opgenomen dat vanuit een thematische benadering een integrale handhavingsactie zal worden opgestart teneinde de permanente bewoning van recreatiewoningen te beëindigen.

3.3.2 Plan van aanpak permanente bewoning van recreatiewoningen en verblijven (2005)

In 2005 is een plan van aanpak geschreven ten aanzien van de permanente bewoning van recreatiewoningen en verblijven. Aan de hand van de inschrijvingen in de gemeentelijke basisadministratie is destijds de (voorlopige) conclusie getrokken dat er zich 40 gevallen van permanente bewoning van recreatieverblijven voordoen in de gemeente. Aangezien daarvan slechts één voor een persoonsgebonden gedoogbeschikking in aanmerking komt, zou dat een handhavingsopgave van 39 betekenen.¹⁰ Daarbij is destijds uitgegaan van het niet afgeven van persoonsgebonden gedoogbeschikkingen omdat de gemeente altijd heeft uitgedragen dat permanente bewoning niet is toegestaan.

In het plan van aanpak is aansluiting gezocht bij het hiervoor genoemde handhavingsbeleid. Uitgangspunt van dat beleid is de structurele en integrale handhaving aan de hand van de gestelde prioriteiten. Deze uitgangspunten leverden voor het plan van aanpak (in volgorde van belangrijkheid) de volgende conclusies op:

- de (brand)veiligheid op de kampeerterreinen en de veiligheid van recreatieverblijven moet in orde zijn;¹¹
- bouwwerken mogen niet zonder vergunning worden opgericht; er moet paal en perk worden gesteld aan het zonder vergunning vervangen of uitbreiden van een recreatieverblijf; schoon schip moet worden gemaakt met de geconstateerde overtredingen;¹²
- permanente bewoning behoort niet voor te komen.

Aan de aanpak van permanente bewoning wordt in onderhavig plan niet de hoogste prioriteit toegekend. Er wordt de voorkeur gegeven aan de zorg voor veilige kampeerterreinen. Tot een actieve (dagelijkse) controle op permanente bewoning zal, gelet op de prioriteitstelling en de lastige bewijslast, de naar verhouding onevenredige tijdsbesteding en de daarbij behorende kostenpost, niet worden overgegaan. Wel wordt in het plan voorgesteld om:

1. iedereen die in het gba op het kampeerterrein staat ingeschreven te verzoeken de (vermoedelijke) overtreding te beëindigen en de gemeente te bewijzen dat hij elders een hoofdverblijf heeft ingenomen;
2. iedereen die een postadres of een postbusnummer nabij het kampeerterrein heeft een informatieve brief te schrijven waarin staat dat permanente bewoning niet mag en vragen de gemeente mee te delen waar zij hun hoofdverblijf hebben;
3. middels informatieborden op kampeerterreinen en de gemeentelijke website aan te kondigen dat de gemeente optreedt tegen permanente bewoning;
4. iedereen die zich nieuw in het gba op het recreatieve adres laat inschrijven direct een brief met het gemeentelijk beleid te sturen;
5. beheerders, makelaars e.d. op de hoogte stellen van een gemeentelijk beleid.¹³

¹⁰ In het plan van aanpak wordt niet geopteerd voor de mogelijkheid tot het verlenen van persoonsgebonden gedoogbeschikkingen voor gevallen van permanente bewoning die voor 31 oktober 2003 zijn ontstaan omdat destijds het standpunt was dat de gemeente voldoende heeft uitgedragen dat permanente bewoning niet is toegestaan. Het feit dat nooit actief is gehandhaafd doet daar niet aan af.

¹¹ Momenteel wordt een aanpassing van de brandveiligheidsverordening in verband met de brandveiligheid op campings voorbereid.

¹² Een inventarisatie van de bouwwerken en een standpunt over het al dan niet legaliseren daarvan wordt meegenomen in het nog op te stellen bestemmingsplan recreatieterreinen.

¹³ Ondanks dat het plan van aanpak nooit is vastgesteld, is wel uitvoering gegeven aan de actiepunten 4 en 5.

Het plan van aanpak is nooit formeel door het college van burgemeester en wethouders vastgesteld, omdat men de gesprekken met de recreatieondernemers wilde afwachten die in het kader van het beleidsplan toerisme en recreatie werden gevoerd. Deze gesprekken zijn inmiddels geweest met als gevolg dat het beleidsplan toerisme en recreatie is vastgesteld.

3.3.3 Beleidsplan toerisme en recreatie

Het beleidsplan dat is vastgesteld op 21 juni 2007 vormt de basis voor het (nog op te stellen) bestemmingsplan ten aanzien van recreatieterreinen. Uitgangspunt daarin is dat bestaande rechten ten aanzien van vakantiewoningen worden overgenomen. Een toename van het aantal recreatiewoningen wordt door uitbreiding of omzetting van standplaatsen niet voorgestaan. Dit omdat het een geringe 'spin-off' heeft. Immers, als het zomerhuis wordt verkocht of verhuurd aan een enkele gebruiker, dan zijn toeristen die onze gemeente bezoeken daar niet mee geholpen. Bovendien maakt de grootte en luxe van de recreatiewoning permanente bewoning steeds aantrekkelijker. Permanente bewoning van recreatiewoningen is in onze gemeente niet toegestaan en hiertegen zal handhavend worden opgetreden.

Hoofdstuk 4 Beleidskeuzen

4.1 Inventarisatie

Aangezien de afgelopen jaren door de gemeente nog geen standpunt is ingenomen over hoe uitvoering moet worden gegeven aan de aanpak van de permanente bewoning recreatieverblijven moet er nog een aantal beleidskeuzen gemaakt worden. De noodzaak hiertoe geldt des te meer nu de Minister van plan is de gemeente middels een wet te dwingen om voor 1 januari 2010 een standpunt in te nemen. Om op juiste wijze tot deze beleidskeuzes te komen is het eerst van belang om uiteen te zetten in welke mate en op welke schaal deze problematiek voorkomt op de recreatieterreinen. Aangezien dit plan van aanpak ook als handvat is bedoeld om de permanente bewoning van recreatieverblijven, niet zijnde recreatiewoningen, aan te pakken, vindt naast inventarisatie van de recreatieparken tevens inventarisatie van de campings plaats.¹⁴ Deze inventarisatie is opgenomen in de bijlage. Er is voor ieder terrein onderzocht hoeveel inschrijvingen in de GBA staan per augustus 2008. Per recreatieterrein wordt aangegeven welke mogelijkheden er zijn in het kader van de te maken beleidskeuzen. Kort samengevat betekent dit dat gekeken wordt naar de mogelijkheid van wijziging van het bestemmingsplan (legalisatie), het afgeven van een persoonsgebonden ontheffing, het afgeven van een persoonsgebonden gedoogbeschikking of het opstarten van een handhavingstraject. Op deze wijze wordt voor ieder recreatieterrein aangegeven welke mogelijkheden er zijn ten aanzien van het te volgen beleid.

In onderstaande kolom is een schematisch overzicht gegeven van de mogelijkheden die er zijn in het kader van de te maken beleidskeuzen.¹⁵ In de eerste kolom staan alle binnen de gemeente aanwezige recreatieterreinen opgesomd. Vervolgens staat in de tweede kolom hoeveel inschrijvingen in de GBA staan vermeld op het adres van het recreatieterrein (met uitzondering van de inschrijving van een beheerder/eigenaar). In de derde kolom staat of legalisatie via wijziging van het bestemmingsplan mogelijk is. In de vierde kolom staat of het verlenen van een persoonsgebonden gedoogbeschikking mogelijk is. In de vijfde kolom staat of het verlenen van een persoonsgebonden ontheffing mogelijk is. Vervolgens staat in de vijfde kolom of moet worden gehandhaafd. Daarbij zijn de inschrijvingen aan elkaar gekoppeld van personen die met elkaar zijn gehuwd danwel familie van elkaar zijn danwel eerder op hetzelfde adres hebben gewoond. Dergelijke inschrijvingen zijn als één inschrijving aangemerkt. Het aantal in de laatste kolom geeft dan ook aan hoeveel recreatieverblijven (vermoedelijk) gehandhaafd moeten worden.

¹⁴ De inventarisatie heeft plaatsgevonden middels een bureauonderzoek waarbij gebruik is gemaakt van informatie uit het gemeente-archief en vermeldingen op internet.

¹⁵ Een uitgebreide beschrijving is te vinden in de bijlage.

Recreatieterrein	GBA augustus '08	Legalisatie?	Gedogen?	Ontheffing?	Handhaven?
Camping 'Onder de Linde'	3	Nee	Nee	Nee	Ja, min. 2
Camping 'De Hege Stjelp'	2	Nee	Nee	Nee	Ja, min. 1
Camping 'De Lits'	Geen	Nee	Nee	Nee	Nee
Camping 'Bartlehiem'	Geen	Nee	Nee	Nee	Nee
Camping 'It Wiid'	7	Nee	Nee	Nee	Ja, min. 3 ¹⁶
Buitenplaats 'It Wiid'	9	Nee	Wellicht 2	Wellicht 2	Ja, min. 5
Camping 'Recreatiecentrum Bergumermeer'	18	Nee	Wellicht 10	Wellicht 10	Ja, min. 4
Camping 'Simmerwille'	Geen	Nee	Nee	Nee	Nee
Recreatieterrein 'Zwartkruis'	10	Nee	Wellicht 1	Wellicht 1	Ja, min. 4
Boerderijcamping 'Johannahoeve'	1	Nee	Nee	Nee	Ja, min. 1
Camping 'De Klaborij'	1	Nee	Nee	Nee	Ja, min. 1
Minicamping 'It Aventoer'	Geen	Nee	Nee	Nee	Nee
Minicamping 'Zevenhuizen'	Geen	Nee	Nee	Nee	Nee
Minicamping 'Sigerswâld'	Geen	Nee	Nee	Nee	Nee
Minicamping 'Lânsdouwe'	Geen	Nee	Nee	Nee	Nee
Totaal	51	0	Wellicht 13	Wellicht 13	Min. 21

Uit bovenstaande overzicht blijkt dat het aantal recreatieverblijven, waarvan op dit moment op basis van een voorzichtige inschatting kan worden gezegd dat sprake is van permanente bewoning die voor handhaving in aanmerking komt, 21 bedraagt. Indien blijkt dat de 13 recreatieverblijven in weerwil van onze vermoedens niet in aanmerking voor een persoonsgebonden beschikking (gedoogbeschikking of ontheffing) komen, loopt dit aantal nog op tot 34. Het aantal van 21 bedraagt een minimum aangezien het uiteraard ook mogelijk is dat sprake is van permanente bewoning zonder een inschrijving in de GBA.

4.2 Beleidskeuzen

Uitgangspunt

De basis voor de te maken beleidskeuzes in dit plan vormt het uitgangspunt zoals dat in het beleidsplan recreatie en toerisme is opgenomen, namelijk dat permanente bewoning van recreatiewoningen binnen de gemeente niet is toegestaan. Uit voorgaande blijkt echter dat er nogal wat verschillende aspecten meespelen voordat geconcludeerd kan worden of handhavend optreden mogelijk is. Aangezien geen enkel recreatieterrein in aanmerking komt voor wijziging van de bestemming van 'recreatief' naar 'wonen' is legalisatie langs deze weg niet mogelijk. Er zijn wel 13 gevallen die of voor een persoonsgebonden ontheffing of een persoonsgebonden gedoogbeschikking in aanmerking zouden kunnen komen. Hieraan

¹⁶ Van één van deze recreatieverblijven is ambtshalve bekend dat de bewoners ingeschreven staan op Koaidyk 10 terwijl ze verblijven op Koaidyk 6 (i.v.m. ontvangst van post).

voorafgaand komt echter eerst de vraag in beeld of de gemeente bereid is om van deze instrumenten gebruik te maken. Er zijn een aantal argumenten die zich richten tegen het toestaan van permanente bewoning.

Nadelen permanente bewoning

Allereerst zal het toestaan van permanente bewoning leiden tot onttrekking aan de hoeveelheid recreatiewoningen binnen de gemeente. Indien de vraag naar recreatiewoningen vervolgens gelijk blijft, zal de behoefte ontstaan om elders in het buitengebied een nieuw complex te vestigen. Op die manier zal het landelijk gebied verder verstenen. Daarnaast leiden concentraties van permanent bewoonde delen van recreatiecomplexen er toe dat deze worden aangekleed met allerlei aan- en bijgebouwen, hekken en schuttingen. Dit is niet wenselijk gelet op het landelijk karakter van het gebied waarin het recreatiecomplex over het algemeen is gelegen. Tevens zal er sprake zijn van aantasting van de lokale economie zijn aangezien in het algemeen gesteld kan worden dat mensen die ergens permanent wonen minder besteden dan recreanten. Ook zullen permanente bewoners van recreatieverblijven, veelal zonder daarvoor te betalen, een beroep doen op de algemene voorzieningen. Daarnaast is er meestal sprake van een sneeuwbaaleffect: indien een aanzienlijk deel van de recreatiewoningen permanent wordt bewoond zullen de overige recreatieve verhuurders hiertoe uiteindelijk ook overgaan. Immers, door het ontbreken van een draagvlak voor het financieren van de entourage van een commercieel park zal een dergelijke entourage uiteindelijk verloederen c.q. verdwijnen. Hierdoor zal de recreatieve verhuur alleen maar meer afnemen. Dit laatste aspect levert met name ook vooral veel spanningen op tussen de permanente bewoners en de recreanten.

Er zijn dus voldoende argumenten om permanente bewoning niet toe te willen staan en dus geen persoonsgebonden beschikking te verlenen. De aangehaalde argumenten hebben echter voornamelijk betrekking op permanente bewoning op grotere schaal. Uit voorgaande inventarisatie blijkt dat er binnen onze gemeente geen sprake is van dergelijke uit de hand gelopen problematiek en (onder het mom van een recreatiepark opgezette) villawijken. Er is slechts sprake van permanente bewoning in de marge. Van een toenemende druk op voorzieningen, een ingrijpende aantasting van het buitengebied en een toenemende vraag naar nieuwe toeristische voorzieningen kan niet worden gesproken. Toch kan niet gezegd worden dat aan onderhavige problematiek geen aandacht moet worden besteed. Indien nu geen standpunt wordt ingenomen waaraan tevens uitvoering wordt gegeven bestaat immers de gereede kans dat we over 10 jaar wel met een omvangrijk probleem zitten.

Standpunt

Wij geven gehoor aan de oproep van de Kamer. Ondanks alle landelijke aandacht voor dit onderwerp in de afgelopen jaren hebben wij nog niet eerder actief handhavend opgetreden tegen dergelijke overtredingen. Wij menen dat wij in deze specifieke problematiek in redelijkheid niet meer van onze handhavingsbevoegdheid gebruik kunnen maken. We sluiten ons aan bij de door de Minister gestelde peildatum van 31 oktober 2003 aangezien vanaf dat moment voor een ieder voldoende duidelijk was dat de permanente bewoning van recreatiewoningen niet is toegestaan. Dit uitgangspunt levert overigens ook een kleinere handhavingsopgave op hetgeen niet onwenselijk is gelet op de intensiteit die handhaving van permanente bewoning met zich meebrengt. De gemeente kiest er dan ook voor om voor die gevallen van permanente bewoning recreatiewoningen die op of voor 31 oktober 2003 zijn ontstaan een persoonsgebonden ontheffing te verlenen ex artikel 4.1.1. lid 1 onder j Bro, mits aan de volgende voorwaarde wordt voldaan: op het perceel mogen geen illegale bouwwerken (die niet legaliseerbaar zijn) aanwezig zijn. Indien bewoners/huurders geen

ontheffingsverzoek doen, danwel niet voor een ontheffing in aanmerking komen, zal handhavend opgetreden worden.¹⁷

Persoonsgebonden gedoogbeschikking vs persoonsgebonden ontheffing

De gemeente maakt geen gebruik van de mogelijkheid tot het verlenen van persoonsgebonden gedoogbeschikkingen, aangezien eventuele langdurige gedoogsituaties immers kunnen worden geregeld via de persoonsgebonden ontheffing. Dit is vanuit juridisch oogpunt gewenst omdat je op die manier illegale situaties reguleert in plaats van slechts afziet van handhavend optreden. Daarnaast biedt het gebruik maken van een persoonsgebonden ontheffing meer rechtsbescherming voor de burger omdat je tegen een afwijzing van een dergelijke ontheffing in bezwaar kunt en dit niet mogelijk is tegen een afwijzing van een verzoek tot een persoonsgebonden gedoogbeschikking. Ook is het niet noodzakelijk om middels een persoonsgebonden gedoogbeschikking en het stellen van een latere peildatum dan 31 oktober 2003 om meer recente gevallen van permanente bewoning te gedogen, aangezien het voor een ieder vanaf 31 oktober 2003 duidelijk is danwel duidelijk hadden kunnen zijn dat permanente bewoning van recreatiewoningen niet is toegestaan.

Overmacht

De gemeente wil in situaties van overmacht op grond van sociale argumenten de mogelijkheid bieden om een recreatiewoning te gebruiken als tijdelijke woonruimte. Hierbij moet worden gedacht aan de overbrugging van een periode ten gevolge van bijvoorbeeld echtscheiding, de nieuwbouw/verkoop van een woning of calamiteiten. Hiertoe kan een verzoek om tijdelijke ontheffing ex artikel 3.22 Wro worden ingediend waarbij moet worden aangetond dat het ziet op de vervulling van een tijdelijke behoefte. De ontheffing zal voor de duur van de periode van overmacht worden verleend met een maximum van één jaar.

Conclusie

Samengevat betekent voorgaande het volgende:

- 1) Er vindt geen wijziging van de bestemming 'recreatief' naar 'wonen' plaats.
- 2) Er worden geen persoonsgebonden gedoogbeschikkingen verleend.
- 3) Indien sprake is van permanente bewoning van een recreatiewoningen ontstaan op of voor 31 oktober 2003 kan een persoonsgebonden ontheffing worden verleend ex artikel 4.1.1. lid 1 onder j Bro mits geen sprake is van illegale (niet te legaliseren) bebouwing op het perceel.
- 4) Een tijdelijke ontheffing ex artikel 3.22 Wro kan worden verleend voor de tijdelijke bewoning van een recreatiewoning in geval van overmacht.
- 5) Indien geen persoonsgebonden ontheffing kan worden verleend noch een tijdelijke ontheffing kan worden verleend, zal handhavend worden opgetreden.

¹⁷ Dit is mogelijk aangezien in ieder bestemmingsplan een zgn. gebruiksverbod is opgenomen. In dat kader moet tevens verwezen worden naar art. 7.10 Wro dat een algemeen gebruiksverbod behelst. Daarin is niet alleen het gebruiken maar ook het laten gebruiken in strijd met het bestemmingsplan verboden. Alhoewel er in de literatuur nog discussie bestaat over dit punt gaat de gemeente er vanuit dat met de inwerkingtreding van de Wro de andersluidende gebruiksbepalingen in bestaande bestemmingsplannen van rechtswege zijn vervallen (vergl. art. 122 Gemeentewet).

Hoofdstuk 5 Uitvoering

5.1 Urenraming

In hoofdstuk 4 is gebleken dat op grond van een eerste inventarisatie voorzichtig uitgegaan kan worden van een handhavingsopgave van 21 tot 34 recreatieverblijven die permanent bewoond worden. Alhoewel dit niet een enorm aantal is, vergt het een flinke inzet van de gemeentelijke handhavingscapaciteit. De bewijslast van permanente bewoning is namelijk erg lastig. Alhoewel een inschrijving in de GBA voldoende is om te bewijzen dat sprake is van permanente bewoning is het risicovol om een aanschrijving alleen te baseren op een dergelijke inschrijving omdat betrokkene zich gedurende een handhavingprocedure op een ander adres kan inschrijven.¹⁸ Ondanks dat op basis van een aantal andere registraties (bijlage 2) tevens een bewijsvermoeden kan worden uitgesproken, vergt de daadwerkelijke constatering dat iemand een recreatieverblijf permanent bewoont een bijna permanente controle. Om een indicatie te krijgen van de uren die hier mee gemoeid zijn, is gebruik gemaakt van cijfermateriaal van de VNG. Onderstaand overzicht betreft een urenraming voor een (juridische) procedure per recreatieverblijf.

Activiteit	Toezicht (uren)	Juridisch (uren)
<i>Onderzoeksfase (fase tot vooraanschrijving)</i>		
Feitelijke constatering en gegevens verzamelen; 2 x p/w x 16 w + verzamelen	50	
<i>Vooraanschrijving</i>		
Vooraanschrijving en zienswijzen behandelen		5
<i>Aanschrijving</i>		
Het opstellen van de dwangsombeschikking		5
<i>Bezwaarfase</i>		
Behandeling ingekomen bezwaarschrift en beslissing op bezwaar maken		21
Controles en onderzoek tijdens bezwaarfase	15	
<i>Voorlopige voorziening</i>		
Behandeling verzoek voorlopige voorziening bij rechter		20
<i>Beroep bij rechtbank</i>		
Behandeling van het beroep bij de rechtbank		30
<i>Hoger beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State</i>		
Behandeling van het hoger beroep		30
<i>Invorderingsfase</i>		
Controles en gegevens verzamelen i.h.k.v. onderzoek of overtreding is beëindigd	40	
<i>Administratief</i>		
Juridische werkzaamheden (invorderingsbrief + aanmaning)		5
<i>Verzetprocedure bij de civiele rechter</i>		
Het behandelen van de civiele verzetprocedure		40
Eventueel: bijwonen zittingen in het kader van het getuigenverhoor		20
Totaal	105	176

¹⁸ ABRS 25 juli 2001, BR 2002, p.144.

Dit lijkt behoorlijk veel, maar dat zijn dan ook alle uren die in de gehele procedure tot en met de invordering aan toe, besteed worden. Ook de invorderingsprocedure en het verzet bij de civiele rechter is een zeer tijd(jaren)roevende aangelegenheid. Met name in die fase kunnen er diverse getuigenverhoren bij de rechtbank gehouden worden die uiteraard de nodige voorbereiding vergen.

Op grond van de voorzichtige inschatting van 21 tot 34 gevallen van permanente bewoning die gehandhaafd kunnen worden, levert dit voor de gemeente de volgende handhavingsopgave op:

Handhavingsopgave	Toezicht (uren)	Juridisch (uren)	Totaal
21 gevallen	2205	3696	5901
34 gevallen	3570	5984	9554

Herhaald moet worden dat dit slechts een globale inschatting is. Enerzijds zou het aantal uren immers nog hoger kunnen uitvallen indien blijkt dat er sprake is van permanente bewoning door personen die zich niet hebben ingeschreven in de GBA. Anderzijds kan het aantal uren ook lager uitvallen aangezien de gemeente Haaksbergen de ervaring heeft de slechts de helft van de handhavingszaken uitmond in een aanschrijving en het vervolg daarop. Daarnaast kan er mogelijk nog preventieve werking voortvloeien uit de uitvoering van het plan van aanpak waardoor wellicht enkele overtredingen worden opgeheven voordat de gemeente tot daadwerkelijke handhaving overgaat.

5.2 Prioritering

Het gebruik van recreatieverblijven ten behoeve van permanente bewoning betreft een overtreding van het bestemmingsplan. De handhaving van deze problematiek hoort daarom in beginsel thuis bij de Afdeling Romte. Op dit moment is voor deze afdeling 1 fte (:1350 netto arbeidsuren) beschikbaar voor de diverse handhavingswerkzaamheden. Hiervan is 0,4 fte (:540 netto arbeidsuren) bedoeld voor de toezichtactiviteiten voor de controle van aanlegvergunningen. De overige 0,6 fte (: 810 netto arbeidsuren) is bedoeld voor de juridische afhandeling van geconstateerde overtredingen. Daarnaast hebben de individuele beleidsmedewerkers van de Afdeling Romte tevens als taak om incidentele handhavingsprocedures af te handelen.

Voorgaande leidt tot de conclusie dat het onmogelijk is om alle recreatieterreinen in één keer te inventariseren. Daarnaast is er onvoldoende capaciteit om het noodzakelijke structurele toezicht te houden dat het constateren van dergelijke overtredingen vergt. Er zal dan ook met een prioritering moeten worden gewerkt. De Minister wil de gemeente dwingen om voor 1 januari 2010 (op perceelsniveau) duidelijkheid te verschaffen over hoe wij om willen gaan met de bewoners van voor 31 oktober 2003. Wij zullen daarom in eerste instantie prioriteit geven aan de recreatieterreinen waarvan op basis van de GBA (het vermoeden van) permanente bewoning van *recreatiewoningen* bestaat. Binnen deze categorie wordt de hoogste prioriteit gegeven aan de terreinen waar op grond van de GBA (het vermoeden van) permanente bewoning van recreatiewoningen bestaat die is ontstaan voor 31 oktober 2003. Daarna zal onderzoek gedaan worden op de recreatieterreinen waar op grond van de GBA sprake is van (het vermoeden van) permanente bewoning van *recreatieverblijven*, anders dan recreatiewoningen. De reden voor de lagere prioriteit van deze categorie vloeit voort uit het feit dat de permanente bewoning van recreatieverblijven (anders dan recreatiewoningen) niet onder het beleid van de Minister valt. De laagste prioriteit rust bij de recreatieterreinen waarbij wij op grond van de GBA geen vermoeden van permanente bewoning hebben. Concreet betekent dit de volgende prioriteitstelling:

Recreatiewoningen bewoond voor 31-10-2003

1. Recreatiecentrum Bergumermeer
2. Buitenplaats It Wiid
3. Zwartkruis

Recreatiewoningen bewoond na 31-10-2003 en recreatieverblijven

4. Buitenplaats It Wiid
5. Zwartkruis
6. Recreatiecentrum Bergumermeer
7. Camping It Wiid
8. Onder de Linde
9. De Klaborij
10. Johannahoeve
11. De Hege Stjelp
12. De Lits/Bartlehiem/Simmerwille/It Aventoer/Zevenhuizen/Sigerswâld/Lânsdouwe

5.3 Communicatie

Alvorens uitvoering wordt gegeven aan dit plan van aanpak zal dit gepubliceerd moeten worden om het standpunt van de gemeente inzake de permanente bewoning recreatieverblijven bekend te maken. Deze publicatie kan door het plaatsen van een advertentie in de Actief en de gemeentelijke website en het informeren van lokale makelaars, notarissen, banken, hypotheke en adviseurs.

Vervolgens zal per recreatieterrein, dat op grond van de prioritering aan bod is voor een onderzoek naar mogelijke overtredingen, een brief worden verzonden naar alle eigenaren van recreatiewoningen. In de brief wordt uitleg gegeven over onderhavig plan van aanpak. Daarin wordt aangegeven dat het onder voorwaarden mogelijk is een persoonsgebonden ontheffing danwel een tijdelijke ontheffing aan te vragen. Tevens wordt aangegeven dat in overige gevallen van permanente bewoning de gemeente over zal gaan tot handhavend optreden.

Tenslotte zal ook nog uitvoering worden gegeven aan een stap uit het stappenplan uit het plan van aanpak 2005, het plaatsen van informatieborden op recreatieterreinen.

Hoofdstuk 6 Stappenplan

Voorgaande levert het volgende stappenplan op:

- 1) Plan van aanpak opstellen.
- 2) Plan van aanpak vaststellen.
- 3) Het plan van aanpak publiceren (Actief & website), informeren van lokale makelaars, notarissen, banken, hypotheek en adviseurs en informatieborden op recreatieterreinen plaatsen.
- 4) Eigenaren van de recreatiewoningen op de recreatieterreinen 1 t/m 3 per brief informeren over het beleid en wijzen op de mogelijkheid tot het indienen van een verzoek tot ontheffing.
- 5) Aan de hand van ingekomen reacties beoordelen of de bewoners van voor 31 oktober 2003 in aanmerking komen voor een persoonsgebonden ontheffing.
- 6) Indien de bewoners van voor 31 oktober 2003 niet in aanmerking komen voor een persoonsgebonden ontheffing zal een handhavingprocedure opgestart worden. Deze procedure ziet er als volgt uit:
 - verzoek binnen 3 maanden overtreding te beëindigen,
 - vooraankondiging last onder dwangsom met verzoek binnen 3 maanden overtreding te beëindigen,
 - opleggen last onder dwangsom met begunstigingstermijn van 1 maand (dwangsom: € 2.500,- per maand met een maximum van € 30.000,- per maand).Indien noodzakelijk zullen feitelijke controles uitgevoerd moeten worden (toezicht).
- 7) Afhandelen juridische procedures voortvloeiend uit stap 6.
- 8) Eigenaren van de recreatiewoningen en verblijven op de recreatieterreinen 4 t/m 11 informeren over het beleid.
- 9) De permanente bewoning op de recreatieterreinen 4 t/m 11 inventariseren aan de hand van inschrijvingen in de gba en feitelijke controles (toezicht). Voor die gevallen zal een handhavingprocedure opgestart worden zoals is beschreven onder stap 5.
- 10) Afhandelen juridische procedures voortvloeiend uit stap 9.

Bijlage I Overzicht recreatieterreinen a.d.h.v. GBA-inschrijvingen en beleidskeuzemogelijkheden.

I) Camping 'Onder de Linden'¹⁹

Algemeen

Het terrein kent 12 recreatieverblijven (stacaravans) en wordt niet bedrijfsmatig geëxploiteerd. Als alleen gekeken wordt naar de inschrijving in de GBA in juli 2008 is voor twee van deze verblijven sprake van (het vermoeden van) permanente bewoning. Op de door de Minister gehanteerde peildatum (31 oktober 2003) was nog geen sprake permanente bewoning aangezien het park op die datum nog niet bestond.

Op grond van het vigerende bestemmingsplan²⁰ rust op de camping de bestemming 'kampeerterrein'. In het bestemmingsplan is opgenomen dat het verboden is de gronden en bouwwerken te gebruiken op een wijze of tot een doel, strijdig met de gegeven bestemming. Daarbij is bepaald dat tot een gebruik, strijdig met deze bestemming, in ieder geval wordt gerekend het gebruik van gebouwen, uitgezonderd gebouwen ten behoeve van bedrijfswoningen, voor permanente bewoning. Dit betekent dat degene die de stacaravan daadwerkelijk gebruikt ten behoeve van permanente bewoning in overtreding is. Aangezien het begrip 'permanente bewoning' niet nader is gedefinieerd in het bestemmingsplan wordt daarvoor aangesloten bij de definitie zoals die is gegeven in hoofdstuk 2.

Legalisering

Aangezien de stacaravans niet aangemerkt kunnen worden als recreatiewoningen is legalisatie op grond van het verruimd beleidskader van de Minister middels het wijzigen van de bestemming niet mogelijk. Omdat de provincie dit beleidskader van de Minister integraal heeft overgenomen zal de provincie niet akkoord gaan met een bestemmingswijziging. Het wijzigen van de bestemming voor camping 'Onder de Linden' is dan ook niet mogelijk.

Persoonsgebonden beschikking

Op voorhand kan reeds gesteld worden dat een stacaravan nooit kan voldoen aan de vereisten uit het Bouwbesluit ten aanzien van woonfuncties. Het legaliseren van het permanent bewonen middels het verlenen van een persoonsgebonden ontheffing danwel een persoonsgebonden gedoogbeschikking is dan ook niet mogelijk.

Handhaving

Gelet op voorgaande, zal op grond van de beginselplicht tot handhaving overgegaan moeten worden tot handhaving. In deze concrete situatie gaat het om handhaving van permanente bewoning van twee stacaravans in strijd met het bestemmingsplan. Ook zullen de chalets die nog niet permanent worden bewoond, althans waarvan geen inschrijving bekend is, regelmatig gecontroleerd moeten worden.

II) Pension-Camping 'De Hege Stjelp'²¹

¹⁹ Joerelaan 1, Eastermar.

²⁰ Bestemmingsplan Skûlenboarch, vastgesteld d.d. 12-09-1996, goedgekeurd d.d. 20-01-1997.

²¹ Menno van Coehoornweg 17, Burgum.

Algemeen

Het terrein kent geen recreatiewoningen maar wordt slechts gebruikt voor het innemen van standplaatsen voor caravans. Het terrein wordt bedrijfsmatig geëxploiteerd. Als alleen wordt gekeken naar de inschrijving in de GBA in juli 2008 is voor twee caravans sprake van (het vermoeden van) permanente bewoning. Op de door de Minister gehanteerde peildatum (31 oktober 2003) waren deze inschrijvingen nog niet aanwezig.

Op grond van het vigerende bestemmingsplan²² rust op de camping de bestemming 'woondoeleinden' met nadere aanduiding 'kampeerterrein toegestaan'. In het bestemmingsplan is opgenomen dat het verboden is de gronden en bouwwerken te gebruiken op een wijze of tot een doel strijdig met de gegeven bestemming. Dit betekent dat degene die de caravan daadwerkelijk gebruikt ten behoeve van permanente bewoning in overtreding is. Het begrip permanente bewoning is in het bestemmingsplan omschreven als 'bewoning binnen de vaste woonplaats'.

Legalisering

Aangezien de caravans niet aangemerkt kunnen worden als recreatiewoningen is legalisatie op grond van het verruimd beleidskader van de Minister middels het wijzigen van de bestemming niet mogelijk. Omdat de provincie dit beleidskader van de Minister integraal heeft overgenomen zal de provincie niet akkoord gaan met een bestemmingswijziging. Het wijzigen van de bestemming voor camping 'De Hege Stjelp' is dan ook niet mogelijk.

Persoonsgebonden beschikking

Op voorhand kan reeds gesteld worden dat een caravan nooit kan voldoen aan de vereisten uit het Bouwbesluit ten aanzien van woonfuncties. Het legaliseren van het permanent bewonen middels het verlenen van een persoonsgebonden ontheffing danwel een persoonsgebonden gedoogbeschikking is dan ook niet mogelijk.

Handhaving

Aangezien op grond van voorgaande de permanente bewoning niet gelegaliseerd kan worden, zal gelet op de beginselplicht tot handhaving overgegaan moeten worden tot handhaving. In deze concrete situatie gaat het om handhaving van permanente bewoning van één caravan in strijd met het bestemmingsplan.

III) Camping 'De Lits'²³

Algemeen

Het terrein kent 19 plaatsen voor recreatieverblijven (stacaravans) en wordt vermoedelijk (gelet op de eigendom die bij 1 persoon ligt) bedrijfsmatig geëxploiteerd. Daarnaast bevindt zich één chalet op het terrein dat mogelijk als bouwwerk valt aan te merken. Als alleen gekeken wordt naar de inschrijving in de GBA in juli 2008 is voor nul van deze verblijven sprake van (het vermoeden van) permanente bewoning. Slechts de beheerder/eigenaar staat ingeschreven in het GBA.

Op grond van het vigerende bestemmingsplan²⁴ rusten op het perceel dat momenteel als kampeerterrein in gebruik is diverse bestemmingen, nl. 'kampeerterrein', 'bebossing', 'water',

²² Bestemmingsplan Buitengebied 1997, vastgesteld d.d. 25 juni 1998, goedgekeurd d.d. 11 februari 1999.

²³ Snakkerbuorren 9, Eastermar.

²⁴ Bestemmingsplan Oostermeer-recreatie, vastgesteld d.d. 18-09-1986, goedgekeurd d.d. 16-04-1987.

'groenvoorzieningen' en 'natuurgebied'²⁵. Voor de bestemmingen 'kampeerterrein', 'natuurgebied' en 'water' geldt dat het verboden is de gronden en bouwwerken te gebruiken op een wijze of tot een doel, strijdig met de gegeven bestemming. Dit betekent dat degene die de stacaravan daadwerkelijk gebruikt ten behoeve van permanente bewoning in overtreding is. Aangezien het begrip 'permanente bewoning' niet nader is gedefinieerd in het bestemmingsplan wordt daarvoor aangesloten bij de definitie zoals die is gegeven in hoofdstuk 2.

Handhaving

Alhoewel uit het GBA het vermoeden voortvloeit dat geen sprake is van permanente bewoning betekent dit niet dat automatisch de conclusie kan worden getrokken dat recreatieverblijven niet permanent worden bewoond. Om dit te constateren is het uitvoeren van controles noodzakelijk.

IV) Camping 'Bartlehiem'²⁶

Algemeen

Het terrein kent geen recreatiewoningen maar wordt slechts gebruikt voor het innemen van standplaatsen voor caravans. Het terrein wordt bedrijfsmatig geëxploiteerd. Als alleen wordt gekeken naar de inschrijving in de GBA in juli 2008 is voor nul van de recreatieverblijven (het vermoeden van) permanente bewoning aanwezig.

Op grond van het vigerende bestemmingsplan²⁷ rust op de camping de bestemming 'kampeerterrein'. In het bestemmingsplan is opgenomen dat het verboden is de gronden en gebouwen te gebruiken op een wijze of tot een doel strijdig met de bestemming. Onder strijdig gebruik wordt in ieder geval verstaan het gebruik van de gebouwen voor permanente bewoning. Dit betekent dat degene die de caravan daadwerkelijk gebruikt ten behoeve van permanente bewoning in overtreding is. Het begrip permanente bewoning is nader omschreven als 'bewoning binnen de vaste woonplaats'.

Handhaving

Alhoewel uit het GBA het vermoeden voortvloeit dat geen sprake is van permanente bewoning betekent dit niet dat automatisch de conclusie kan worden getrokken dat recreatieverblijven niet permanent worden bewoond. Om dit te constateren is het uitvoeren van controles noodzakelijk.

V) Camping 'It Wiid'²⁸

Algemeen

Het terrein bestaat uit 368 kampeerplaatsen en diverse stacaravans, chalets, en bungalows. De camping wordt deels bedrijfsmatig en deels particulier geëxploiteerd. Als alleen wordt gekeken naar de inschrijving in de GBA in juli 2008 is voor drie van de recreatieverblijven sprake van (het vermoeden van) permanente bewoning. Alle drie gevallen zijn pas ontstaan na de door de Minister gehanteerde peildatum.

²⁵ Deze diverse bestemmingen vloeit voort uit een gebrekkige plankaart. De bestemming natuurgebied is afkomstig uit het bestemmingsplan Buitengebied 1982.

²⁶ Bartlehiem 13, Wijns.

²⁷ Bestemmingsplan Wyns/Bartelhiem, vastgesteld d.d. 30-08-1990, goedgekeurd d.d. 06-02-1991.

²⁸ Koaidyk 10, Earnewâld

Op grond van het vigerende bestemmingsplan²⁹ rust op de camping de bestemming 'recreatieve doeleinden'. In het bestemmingsplan is opgenomen dat het verboden is de gronden en bouwwerken te gebruiken op een wijze of tot een doel, strijdig met de gegeven bestemming. Onder strijdig gebruik wordt in ieder geval verstaan het gebruik van gebouwen voor permanente bewoning. Dit betekent dat degene het recreatieverblijf daadwerkelijk gebruikt ten behoeve van permanente bewoning in overtreding is. In het bestemmingsplan is permanente bewoning omschreven als 'bewoning binnen de vaste woonplaats'.

Legalisering

Nu de camping deels bedrijfsmatig wordt geëxploiteerd, stacaravans en chalets niet kunnen voldoen aan het Bouwbesluit en het complex op 31 oktober 2003 niet in grote mate onrechtmatige werd bewoond, is het wijzigen van de bestemming van de camping niet mogelijk.

Persoonsgebonden beschikking

Aangezien de stacaravans en chalets niet kunnen voldoen aan het Bouwbesluit en de permanente bewoning is ontstaan na 31 oktober 2003 is noch het verlenen van een persoonsgebonden ontheffing noch het verlenen van een persoonsgebonden gedoogbeschikking mogelijk.

Handhaving

Aangezien op grond van voorgaande de permanente bewoning niet gelegaliseerd kan worden, zal gelet op de beginselplicht tot handhaving overgegaan moeten worden tot handhaving. In deze concrete situatie gaat het om handhaving van permanente bewoning van in ieder geval drie recreatieverblijven in strijd met het bestemmingsplan. Ook zullen de recreatieverblijven waar op grond van de inschrijvingen in de GBA geen vermoeden van permanente bewoning voor bestaat gecontroleerd moeten worden.

VI) Buitenplaats 'It Wiid'³⁰

Algemeen

Het terrein bestaat uit 314 recreatiewoningen (bungalows) en wordt niet bedrijfsmatig geëxploiteerd. Als alleen wordt gekeken naar de inschrijving in de GBA in juli 2008 is voor zeven van de recreatieverblijven sprake van (het vermoeden van) permanente bewoning. Op de door de Minister gehanteerde peildatum van 31 oktober 2003, waren van deze 7 inschrijvingen, eigenaren/huurders van 2 recreatieverblijven ingeschreven in de GBA.

Op grond van het vigerende bestemmingsplan³¹ rust op het terrein de bestemming 'verblijfsrecreatieve doeleinden'. In het bestemmingsplan is opgenomen dat het verboden is de gronden en bouwwerken te gebruiken op een wijze of tot een doel, strijdig met de gegeven bestemming. Onder strijdig gebruik wordt in ieder geval verstaan het gebruik van recreatiewoningen voor permanente bewoning. Dit betekent dat degene die de recreatiewoning daadwerkelijk gebruikt ten behoeve van permanente bewoning in overtreding is. Onder permanente bewoning wordt in het bestemmingsplan verstaan 'bewoning binnen de vaste woonplaats'.

²⁹ Bestemmingsplan Earnewâld/It Wiid-camping, vastgesteld d.d. 15-07-1993, goedgekeurd d.d. 03-11-1993.

³⁰ Koaidyk 6, Earnewald.

³¹ Recreatieplan It Wiid/zuid, vastgesteld d.d. 30-08-1990, goedgekeurd d.d. 05-02-1991.

Legalisering

Aangezien het complex op 31 oktober 2003 niet in grote mate onrechtmatig werd bewoond is legalisatie middels het wijzigen van de bestemming op grond van zowel nationaal als provinciaal beleid niet mogelijk.

Persoonsgebonden beschikking

In 2 gevallen van permanente bewoning kunnen mogelijk in aanmerking komen voor een persoonsgebonden ontheffing aangezien deze werden bewoond voor 31 oktober 2003. Daarnaast zou het verlenen van een persoonsgebonden gedoogbeschikking tevens mogelijk kunnen zijn voor die gevallen aangezien een bungalow kan voldoen aan het Bouwbesluit.

Handhaving

In beginsel geldt een handhavingsopgave van 5 recreatieverblijven aangezien deze niet in aanmerking komen voor een persoonsgebonden beschikking. Indien niet wordt gekozen voor het verlenen van een persoonsgebonden beschikking voor de overige 2 recreatieverblijven moet, gelet op de beginselplicht tot handhaving, ook in die gevallen handhavend worden opgetreden. Ook zullen de recreatieverblijven waar op grond van de inschrijvingen in de GBA geen vermoeden van permanente bewoning voor bestaat gecontroleerd moeten worden.

VII) Camping 'Recreatiecentrum Bergumermeer'³²

Algemeen

Het terrein bestaat uit diverse kampeerplaatsen, bungalows, stacaravans en chalets en wordt bedrijfsmatig geëxploiteerd. Als alleen gekeken wordt naar de inschrijving in de GBA in juli 2008 is voor 14 gevallen sprake van (het vermoeden van) permanente bewoning. Op de door de Minister gehanteerde peildatum van 31 oktober 2003, waren van deze 14 inschrijvingen, eigenaren/huurders van 10 recreatieverblijven ingeschreven in de GBA.

Op grond van het vigerende bestemmingsplan³³ rust op het terrein de bestemming recreatieve doeleinden. In het bestemmingsplan is opgenomen dat het verboden is de gronden en bouwwerken te gebruiken op een wijze of tot een doel, strijdig met de bestemming. Tot strijdig gebruik wordt in ieder geval gerekend het gebruik van gebouwen en kampeermiddelen voor permanente bewoning. Dit betekent dat degene die de stacaravan daadwerkelijk gebruikt ten behoeve van permanente bewoning in overtreding is. Aangezien het begrip permanente bewoning niet nader is gedefinieerd in het bestemmingsplan wordt daarvoor aangesloten bij de definitie zoals die is gegeven in hoofdstuk 2.

Legalisering

Aangezien het complex op 31 oktober 2003 niet in grote mate onrechtmatig werd bewoond en niet alle recreatieverblijven kunnen voldoen aan het Bouwbesluit is legalisatie middels het wijzigen van de bestemming op grond van zowel nationaal als provinciaal beleid niet mogelijk. Het wijzigen van de bestemming voor deze camping is dan ook niet mogelijk.

Persoonsgebonden beschikking

Op dit moment is niet duidelijk welke soorten recreatieverblijven permanent worden bewoond. Indien de recreatiewoningen (bungalows) permanent worden bewoond kunnen ze mogelijk in aanmerking komen voor een persoonsgebonden ontheffing, aangezien 10 van de 14 recreatieverblijven werden bewoond voor 31 oktober 2003. Daarnaast is het verlenen van

³² Solcamastraat 30, Sumar.

³³ Bestemmingsplan Klein Zwitserland/Bergumermeer vastgesteld d.d. 06-07-1995, goedgekeurd d.d. 17-10-1995.

een persoonsgebonden gedoogbeschikking tevens mogelijk voor de gevallen waarin sprake is van permanente bewoning van recreatiewoningen (bungalows) aangezien deze verblijven mogelijk kunnen voldoen aan het Bouwbesluit.

Handhaving

In beginsel geldt een handhavingsopgave van in ieder geval 4 recreatieverblijven, aangezien deze niet in aanmerking komen voor een persoonsgebonden beschikking. Indien niet wordt gekozen voor het verlenen van een persoonsgebonden beschikking voor de overige 10 recreatieverblijven moet, gelet op de beginselplicht tot handhaving, worden overgegaan tot handhaving. Ook zullen de recreatieverblijven waar op grond van de inschrijvingen in de GBA geen vermoeden van permanente bewoning voor bestaat gecontroleerd moeten worden.

VIII) Camping 'Simmerwille'³⁴

Algemeen

Het terrein bestaat uit kampeerplaatsen, chalets en een pension. Er is sprake van bedrijfsmatige exploitatie. Als alleen gekeken wordt naar de inschrijving in de GBA in juli 2008 is voor nul van deze verblijven sprake van (het vermoeden van) permanente bewoning. Slechts de beheerder/eigenaar staat ingeschreven in de GBA.

Op grond van het vigerende bestemmingsplan³⁵ rust op de camping de bestemming 'kampeerterrein'. In het bestemmingsplan is opgenomen dat het verboden is de gronden en gebouwen te gebruiken op een wijze of tot een doel strijdig met de bestemming. Onder strijdig gebruik wordt in ieder geval verstaan het gebruik van gebouwen voor permanente bewoning. Dit betekent dat degene die het recreatieverblijf daadwerkelijk gebruikt ten behoeve van permanente bewoning in overtreding is. Aangezien het begrip 'permanente bewoning' niet nader is gedefinieerd in het bestemmingsplan wordt daarvoor aangesloten bij de definitie zoals die is gegeven in hoofdstuk 2.

Handhaving

Alhoewel uit het GBA het vermoeden voortvloeit dat geen sprake is van permanente bewoning betekent dit niet dat automatisch de conclusie kan worden getrokken dat recreatieverblijven niet permanent worden bewoond. Om dit te constateren is het uitvoeren van controles noodzakelijk.

IX Recreatieterrein 'Zwartkruis'³⁶

Algemeen

Het terrein bestaat uit kampeerplaatsen, stacaravans, trekkershutten en recreatiewoningen. Er is sprake van bedrijfsmatige exploitatie. Als alleen gekeken wordt naar de inschrijving in de GBA in juli 2008 is voor 5 van deze verblijven sprake van (het vermoeden van) permanente bewoning. Op de door de Minister gehanteerde peildatum van 31 oktober 2003, waren van deze 5 inschrijvingen, eigenaren/huurders van 1 recreatieverblijf ingeschreven in de GBA.

Op grond van het vigerende bestemmingsplan³⁷ rust op het terrein de bestemming

³⁴ Smidspaed 2, Earnewâld.

³⁵ Bestemmingsplan Earnewâld vastgesteld d.d. 05-10-2000, goedgekeurd d.d. 17-05-2001.

³⁶ Rijksstraatweg 80, Noardburgum.

'verblijfsrecreatieve doeleinden klasse I en II'. In het bestemmingsplan is opgenomen dat het verboden is de gronden en de gebouwen te gebruiken op een wijze of tot een doel strijdig met de bestemming. Onder strijdig gebruik wordt in ieder geval verstaan het gebruik van gebouwen en kampeermiddelen voor permanente bewoning. Dit betekent dat degene die het gebouw of kampeermiddel daadwerkelijk gebruikt ten behoeve van permanente bewoning in overtreding is. Aangezien het begrip permanente bewoning niet nader is gedefinieerd in het bestemmingsplan wordt daarvoor aangesloten bij de definitie zoals die is gegeven in hoofdstuk 2.

Legalisering

Aangezien het complex op 31 oktober 2003 niet in grote mate onrechtmatig werd bewoond en niet alle recreatieverblijven kunnen voldoen aan het Bouwbesluit is legalisatie middels het wijzigen van de bestemming op grond van zowel nationaal als provinciaal beleid niet mogelijk. Het wijzigen van de bestemming voor dit recreatieterrein is dan ook niet mogelijk.

Persoonsgebonden beschikking

Op dit moment is niet duidelijk welke soorten recreatieverblijven permanent worden bewoond. Indien de recreatiewoningen (bungalows) permanent worden bewoond kunnen ze mogelijk in aanmerking komen voor een persoonsgebonden ontheffing, aangezien 1 van de 5 recreatieverblijven werd bewoond voor 31 oktober 2003. Daarnaast is het verlenen van een persoonsgebonden gedoogbeschikking tevens mogelijk indien sprake is van permanente bewoning van een recreatiewoning aangezien het recreatieverblijf mogelijk kunnen voldoen aan het Bouwbesluit.

Handhaving

In beginsel geldt een handhavingsopgave van 4 recreatieverblijven. Indien niet wordt gekozen voor het verlenen van een persoonsgebonden beschikking voor de overige situatie moet, gelet op de beginselplicht tot handhaving, ook voor dat geval worden overgegaan tot handhaving. Ook zullen de recreatieverblijven waar op grond van de inschrijvingen in de GBA geen vermoeden van permanente bewoning voor bestaat gecontroleerd moeten worden.

X) Boerderijcamping 'Johannahoeve'³⁸

Algemeen

Het terrein wordt voornamelijk gebruikt voor het innemen van standplaatsen door caravans. Op het terrein zijn 3 caravans en 1 stacaravan te huur. Er is sprake van bedrijfsmatige exploitatie. Als alleen wordt gekeken naar de inschrijving in de GBA in juli/augustus 2008 is voor één recreatieverblijf (het vermoeden van) permanente bewoning aanwezig. Op de door de Minister gehanteerde peildatum (31 oktober 2003) was deze inschrijving nog niet aanwezig.

Op grond van het vigerende bestemmingsplan³⁹ rust op het perceel de bestemming 'agrarisch gebied'. Het gebruik van het perceel ten behoeve van de camping valt onder het overgangsrecht. In het bestemmingsplan is opgenomen dat het verboden is de gronden en bouwwerken te gebruiken op een wijze of tot een doel strijdig met de gegeven bestemming. Dit betekent dat degene die het recreatieverblijf daadwerkelijk gebruikt ten behoeve van

³⁷ Bestemmingsplan Bergumermeercentrale/Recreatieterrein Zwartkruis vastgesteld d.d. 23-12-1999, goedgekeurd d.d. 27-03-2000.

³⁸ Binnendijk 57, Ryptsjerk

³⁹ Bestemmingsplan Buitengebied 1997, vastgesteld d.d. 25 juni 1998, goedgekeurd d.d. 11 februari 1999.

permanente bewoning in overtreding is. Het begrip permanente bewoning is in het bestemmingsplan omschreven als 'bewoning binnen de vaste woonplaats'.

Legalisering

Aangezien de (sta)caravans niet als recreatiewoning kunnen worden aangemerkt is legalisatie op grond van het verruimd beleidskader van de Minister middels het wijzigen van de bestemming niet mogelijk. Omdat de provincie dit beleidskader van de Minister integraal heeft overgenomen zal ook zij niet akkoord gaan met een bestemmingswijziging. Het wijzigen van de bestemming voor deze camping is dan ook niet mogelijk.

Persoonsgebonden beschikking

Op voorhand kan reeds gesteld worden dat een (sta)caravan nooit kan voldoen aan de vereisten uit het Bouwbesluit ten aanzien van woonfuncties. Het legaliseren van het permanent bewonen middels het verlenen van een persoonsgebonden ontheffing danwel een persoonsgebonden gedoogbeschikking is dan ook niet mogelijk.

Handhaving

Aangezien op grond van voorgaande de permanente bewoning niet gelegaliseerd kan worden, zal gelet op de beginselplicht tot handhaving overgegaan moeten worden tot handhaving. In deze concrete situatie gaat het om handhaving van permanente bewoning van één (sta)caravan in strijd met het bestemmingsplan.

XI) Pension/camping 'De Klaborij'⁴⁰

Algemeen

Het terrein kent 1 recreatiewoning, 1 stacaravan en 15 standplaatsen voor caravans. Er is sprake van bedrijfsmatige exploitatie. Als alleen gekeken wordt naar de inschrijving in de GBA in juli/augustus 2008 is voor één van de recreatieverblijven van (het vermoeden van) permanente bewoning aanwezig. Op de door de Minister gehanteerde peildatum (31 oktober 2003) was deze inschrijving nog niet aanwezig.

Op grond van het vigerende bestemmingsplan⁴¹ rust op het perceel de bestemming 'wonen'. In 1996 is toestemming verleend voor het gebruik van het perceel als kampeerterrein. In het bestemmingsplan is opgenomen dat het verboden is de gronden en bouwwerken te gebruiken op een wijze of tot een doel strijdig met de gegeven bestemming. Dit betekent dat degene die het recreatieverblijf daadwerkelijk gebruikt ten behoeve van permanente bewoning in overtreding is. Het begrip permanente bewoning is in het bestemmingsplan omschreven als 'bewoning binnen de vaste woonplaats'.

Legalisering

Aangezien de (sta)caravans niet als recreatiewoning kunnen worden aangemerkt is legalisatie op grond van het verruimd beleidskader van de Minister middels het wijzigen van de bestemming niet mogelijk. Omdat de provincie dit beleidskader van de Minister integraal heeft overgenomen zal ook zij niet akkoord gaan met een bestemmingswijziging. Het wijzigen van de bestemming voor deze camping is dan ook niet mogelijk.

Persoonsgebonden beschikking

Op dit moment is niet duidelijk welk recreatieverblijf wordt bewoond. Indien de recreatiewoning wordt bewoond is het niet mogelijk een persoonsgebonden ontheffing te

⁴⁰ Oosterdijk 10, Ryptsjerk.

⁴¹ Bestemmingsplan Buitengebied 1997, vastgesteld d.d. 25 juni 1998, goedgekeurd d.d. 11 februari 1999.

verlenen aangezien het gebruik pas is ontstaan na 31 oktober 2003. Het verlenen van een persoonsgebonden beschikking is dan ook niet mogelijk. Indien sprake is van bewoning van de (sta)caravan is legalisatie middels een persoonsgebonden beschikking niet mogelijk omdat hier van op voorhand duidelijk is dat deze recreatieverblijven niet aan de vereisten van het Bouwbesluit kunnen voldoen.

Handhaven

Gelet op voorgaande moet op grond van de beginselplicht tot handhaving worden overgegaan tot handhaving. Ook zullen de recreatieverblijven waar op grond van de inschrijvingen in de GBA geen vermoeden van permanente bewoning voor bestaat gecontroleerd moeten worden.

XII) Minicamping 'It Aventoeer'⁴²

Algemeen

Op het terrein is een zorgboerderij gevestigd met daarbij een minicamping voor caravans. Alhoewel de mogelijkheid bestaat tot het oprichten van een aantal trekkershutten zijn deze nog niet gerealiseerd. Er is sprake van een bedrijfsmatige exploitatie. Als alleen gekeken wordt naar de inschrijving in de GBA in juli/augustus 2008 is voor geen van de recreatieverblijven (het vermoeden van) permanente bewoning aanwezig. Slechts de beheerder/eigenaar staat in de GBA ingeschreven.

Op grond van het vigerende bestemmingsplan⁴³ rust op het perceel de bestemming 'woondoeleinden'. In 2005 is vrijstelling van deze bestemming verleend ten behoeve van het oprichten van een minicamping. In het bestemmingsplan is opgenomen dat het verboden is de gronden en bouwwerken te gebruiken op een wijze of tot een doel strijdig met de gegeven bestemming. Dit betekent dat degene die het recreatieverblijf daadwerkelijk gebruikt ten behoeve van permanente bewoning in overtreding is. Het begrip permanente bewoning is in het bestemmingsplan omschreven als 'bewoning binnen de vaste woonplaats'.

Handhaving

Alhoewel uit het GBA het vermoeden voortvloeit dat geen sprake is van permanente bewoning betekent dit niet dat automatisch de conclusie kan worden getrokken dat recreatieverblijven niet permanent worden bewoond. Om dit te constateren is het uitvoeren van controles noodzakelijk.

XIII) Minicamping 'Zevenhuizen'⁴⁴

Algemeen

Op het terrein is een minicamping gevestigd bestaande uit 15 standplaatsen voor caravans. Er is sprake van een bedrijfsmatige exploitatie. Als alleen gekeken wordt naar de inschrijving in de GBA in juli/augustus 2008 is voor geen van de recreatieverblijven (het vermoeden van) permanente bewoning aanwezig. Slechts de beheerder/eigenaar staat in de GBA ingeschreven.

⁴² Wynzerdyk 20, Oentsjerk.

⁴³ Bestemmingsplan Buitengebied 1997, vastgesteld d.d. 25 juni 1998, goedgekeurd d.d. 11 februari 1999.

⁴⁴ Zevenhuizen 1, Aldtsjerk.

Op grond van het vigerende bestemmingsplan⁴⁵ rust op het perceel de bestemming 'agrarisches dienstverlenende bedrijven'. In 2003 is vrijstelling verleend voor het oprichten van een minicamping. In het bestemmingsplan is opgenomen dat het verboden is de gronden en bouwwerken te gebruiken op een wijze of tot een doel strijdig met de gegeven bestemming. Dit betekent dat degene die het recreatieverblijf daadwerkelijk gebruikt ten behoeve van permanente bewoning in overtreding is. Het begrip permanente bewoning is in het bestemmingsplan omschreven als 'bewoning binnen de vaste woonplaats'.

Handhaving

Alhoewel uit het GBA het vermoeden voortvloeit dat geen sprake is van permanente bewoning betekent dit niet dat automatisch de conclusie kan worden getrokken dat recreatieverblijven niet permanent worden bewoond. Om dit te constateren is het uitvoeren van controles noodzakelijk.

XIV) Minicamping 'Sigerswâld'⁴⁶

Algemeen

Op het terrein is een minicamping gevestigd bestaande uit 15 standplaatsen voor caravans. Er is sprake van een bedrijfsmatige exploitatie. Als alleen gekeken wordt naar de inschrijving in de GBA in juli/augustus 2008 is voor geen van de recreatieverblijven (het vermoeden van) permanente bewoning aanwezig. Slechts de beheerder/eigenaar staat in de GBA ingeschreven.

Op grond van het vigerende bestemmingsplan⁴⁷ rust op het perceel de bestemming 'agrarisches gebied'. In 2007 is vrijstelling van deze bestemming verleend ten behoeve van het oprichten van een minicamping. In het bestemmingsplan is opgenomen dat het verboden is de gronden en bouwwerken te gebruiken op een wijze of tot een doel strijdig met de gegeven bestemming. Dit betekent dat degene die het recreatieverblijf daadwerkelijk gebruikt ten behoeve van permanente bewoning in overtreding is. Het begrip permanente bewoning is in het bestemmingsplan omschreven als 'bewoning binnen de vaste woonplaats'.

Handhaving

Alhoewel uit het GBA het vermoeden voortvloeit dat geen sprake is van permanente bewoning betekent dit niet dat automatisch de conclusie kan worden getrokken dat recreatieverblijven niet permanent worden bewoond. Om dit te constateren is het uitvoeren van controles noodzakelijk.

XV) Minicamping Lânsdouwe⁴⁸

Algemeen

Op het terrein is een minicamping gevestigd bestaande uit 15 standplaatsen voor caravans. Er is sprake van een bedrijfsmatige exploitatie. Als alleen gekeken wordt naar de inschrijving in de GBA in juli/augustus 2008 is voor geen van de recreatieverblijven (het vermoeden van) permanente bewoning aanwezig. Slechts de beheerder/eigenaar staat in de GBA ingeschreven.

⁴⁵ Bestemmingsplan Buitengebied 1997, vastgesteld d.d. 25 juni 1998, goedgekeurd d.d. 11 februari 1999.

⁴⁶ Sigerswâld 16, Garyp.

⁴⁷ Bestemmingsplan Buitengebied 1997, vastgesteld d.d. 25 juni 1998, goedgekeurd d.d. 11 februari 1999.

⁴⁸ Seadwei 17, Eastermar.

Op grond van het vigerende bestemmingsplan⁴⁹ rust op het perceel de bestemming 'agrarisch gebied'. In 2007 is vrijstelling van deze bestemming verleend ten behoeve van het oprichten van een minicamping. In het bestemmingsplan is opgenomen dat het verboden is de gronden en bouwwerken te gebruiken op een wijze of tot een doel strijdig met de gegeven bestemming. Dit betekent dat degene die het recreatieverblijf daadwerkelijk gebruikt ten behoeve van permanente bewoning in overtreding is. Het begrip permanente bewoning is in het bestemmingsplan omschreven als 'bewoning binnen de vaste woonplaats'.

Handhaving

Alhoewel uit het GBA het vermoeden voortvloeit dat geen sprake is van permanente bewoning betekent dit niet dat automatisch de conclusie kan worden getrokken dat recreatieverblijven niet permanent worden bewoond. Om dit te constateren is het uitoefenen van controles noodzakelijk.

⁴⁹ Bestemmingsplan Buitengebied 1997, vastgesteld d.d. 25 juni 1998, goedgekeurd d.d. 11 februari 1999.

Bijlage 2 Overzicht bewijsgegevens

Hieronder volgt een overzicht afkomstig van de VNG met betrekking tot de minimale bewijsgegevens die in het kader van een bestuursrechtelijke handhavingprocedure benodigd zijn. Het is geen uitputtende lijst. Hetgeen met name van belang is, is een beschrijving van de feitelijke situatie in combinatie met één of meerdere foto's van het recreatieverblijf.

Minimaal vereist⁵⁰

- GBA inschrijving op het adres van de recreatiewoning (indien van toepassing);
- GBA inschrijving indien elders ingeschreven (+ sofinummer in het kader van aanvraag gegevens Belastingdienst), daarbij ook gegevens van de overige bewoners;
- WOZ-waarde recreatiewoning (i.v.m. opvragen gegevens bij Belastingdienst);
- informatie van de Belastingdienst over aftrek hypotheekrente recreatieverblijf;
- gegevens uit het Kadaster over de eigendomssituatie van de recreatiewoning;
- gegevens Kamer van Koophandel indien bedrijf in recreatieverblijf is gevestigd;
- kentekengegevens van de Rijksdienst voor het Wegverkeer met betrekking tot bij het recreatieverblijf geparkeerde auto's;
- gegevens uit de telefoongids, met name interessant wanneer iemand op het recreatieverblijf wél een vaste telefoonaansluiting heeft en op het adres van de GBA-inschrijving elders niet;
- foto van het recreatieverblijf;
- feitelijke controles en waarnemingen. In dit kader is met name van belang dat niet 'enkel' wordt volstaan met een standaardlijst waarop bepaalde relevante zaken zoals 'planten voor de ramen' en 'tuinmeubilair aanwezig' worden aangevinkt. Van belang is dat aanvullend wordt beschreven en gemotiveerd waarom de controleur vindt dat er sprake is van een bewoonde indruk. Het is van belang om conclusies te trekken uit de verrichte waarnemingen over voornoemde zaken. Het is ook belangrijk om de constatering meer te visualiseren. Bij de mededeling 'tuin maakt een verzorgde indruk' kan bij iedereen een

⁵⁰ Gemeenten mogen echter niet zonder meer van allerlei registraties gebruik maken om er achter te komen waar iemand feitelijk woont. De Wet bescherming persoonsgegevens (WBP) en privacyreglementen van de instanties die persoonsregistraties bijhouden stellen hieraan beperkingen. Het College bescherming persoonsgegevens heeft aangegeven welke gegevensbestanden mogen worden geraadpleegd, zonder dat daarmee de privacy van betrokkenen wordt geschaad. Niet toelaatbaar zijn bijvoorbeeld de raadpleging van bestanden van wooncorporaties, bedrijfsverenigingen, nutsbedrijven en PTT-Telecom. Raadpleging van deze bestanden is pas mogelijk als daarvoor door betrokkene (de mogelijke bewoner) toestemming is gegeven. Overigens is in geen van de gevallen de houder van een persoonsregistratie verplicht tot medewerking. Dit betekent dat het ook van het beleid van de betreffende instantie zal afhangen of aan het verzoek om medewerking zal worden voldaan.

ander beeld bestaan. Een foto van het recreatieverblijf, alsmede een beschrijving waar deze verzorgde indruk uit bestaat, is dan ook zeer waardevol.

Deze laatste 2 aspecten zijn het belangrijkste uit het lijstje met minimale bewijsgegevens.

Algemene tips en aanbevelingen

Tot slot nog enkele algemene tips en aanbevelingen

- blij gedurende de bezwarenprocedure controleren. Indien er een 'gat' valt tussen de datum van aanschrijving en de beslissing op bezwaar (bob) kan dit in beroep leiden tot een vernietiging van de bob vanwege een bewijsgebrek;
- verstuur de dwangsomopleggingen in tweevoud, dus zowel naar het adres van het recreatieverblijf als naar het GBA-adres en beiden aangetekend. Ter toelichting het volgende: het is wel eens voorgekomen dat een dwangsomoplegging die aangetekend naar het adres van het recreatieverblijf is verzonden, niet is afgehaald door de bewoner. De brief wordt dan alsnog per gewone post verzonden. Men maakt bezwaar, maar buiten de wettelijke termijn. Als het bezwaar dan niet-ontvankelijk wordt verklaard, bestaat het risico dat de rechter in beroep de niet-ontvankelijk verklaring vernietigt. De reden daarvoor is dat men immers op het GBA-adres vermoed wordt woonachtig te zijn, zolang het tegendeel niet is aangetoond. In dat kader wordt ook belang gehecht aan het verzenden van de beschikking naar het GBA-adres (daarbij uiteraard wel aantekenen dat hiermee niet wordt erkend dat betrokken hier zijn hoofdverblijf heeft).

Het is een kleine moeite om de aanschrijving naar beide adressen te versturen, maar het kan een heleboel problemen voorkomen!

Vervolgens is er nog geïnventariseerd welke gegevens nog meer van belang kunnen zijn om een procedure te laten slagen.

Aanbevelenswaardig

- indien er sprake is van een inschrijving in het GBA elders, een (digitale) foto van het hoofdwoonverblijf aldaar;
- een plattegrond van het betreffende woonverblijf, indien er sprake is van een inschrijving in het GBA elders;
- gegevens vanuit de gemeentelijke afdelingen Welzijn & Onderwijs over een verstrekte toelage schoolkostenvergoeding bijzonder onderwijs. Het kan voorkomen dat iemand een dergelijke toelage verkrijgt voor het leerlingenvervoer vanuit de recreatiewoning naar de betreffende school. Daarnaast wordt gedacht aan gegevens uit de leerplichtadministratie. Deze zijn te raadplegen door de leerplichtambtenaar. Hieruit kan bijvoorbeeld naar voren komen dat iemand zijn zoon of dochter naar een school laat gaan in dezelfde plaats waar ook het recreatieverblijf is gelegen.
- gegevens die verenigingen verstrekken over de ledenadministratie, in het kader van een subsidie-aanvraag. Mogelijk dat hieruit naar voren komt dat iemand die zogenaamd niet in een recreatieverblijf woont, toch in deze plaats lid is van een vereniging en zodoende deelneemt aan het verenigingsleven (een aanwijzing voor het feit dat het centrum van het sociale leven zich ook afspeelt in de gemeente van de recreatiewoning);
- bekijk of er meer correspondentie in het gemeentehuis aanwezig is met betrokkene. Het is bijvoorbeeld wel eens voorgekomen dat iemand een kapvergunning heeft aangevraagd

en daarbij als adres heeft opgegeven het adres van het recreatieverblijf;

- gegevens van de nutsbedrijven over het gebruik van gas, elektra en water. Dit is lastig wanneer er sprake is van 1 hoofdaansluiting op een recreatiepark en de exploitant/beheerder weigert gegevens te verstrekken over de splitsing van de gegevens per recreatieverblijf;
- gegevens of men staat ingeschreven bij plaatselijke woningcorporaties als woningzoekende;
- gegevens uit het nachtregister, dat op grond van de APV en/of verleende kampeervergunning moet worden bijgehouden;
- naar aanleiding van een vooraankondiging, met een onderbouwd vermoeden van permanente bewoning, kan betrokkene een lijst met vragen worden toegezonden waarin inlichtingen over het hoofdverblijf worden verschaft. Als betrokkene het vermoeden niet weerlegt, kan dit een steentje bijdragen in de totale oordeelsvorming.

Deze aanvullende gegevens kunnen met name een rol spelen bij het weerleggen van ingediende zienswijzen en of bezwaren. In deze lijst met zaken die aanbevelingswaardig zijn, staan een aantal zaken die niet zonder meer verkregen kunnen worden.

Zo zal het opvragen van gegevens bij nutsbedrijven op bezwaren van deze bedrijven kunnen stuiten. Zij overtreden de Wet bescherming persoonsgegevens door deze gegevens te verstrekken aan derden voor een ander doel dan waarvoor ze zijn verzameld.

In dit kader kan het inzet van het instrumentarium op grond van de Wet Economische Delicten dan wellicht ook een uitkomst bieden. De mogelijkheden om bewijzen te vergaren kunnen hiermee worden vergroot.